
Vergaderjaar 2023-2024

36 285 Invoering publiek toezicht en handhaving van de verordening 2019/1150 van het Europees Parlement en de Raad ter bevordering van billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten (Wet publiek toezicht en handhaving verordening bevordering billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten)

B **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**
Ontvangen 17 juni 2024

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie. Graag beantwoord ik de vragen die door deze fractie zijn gesteld. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst.

De ACM kan (preventief) een bindende gedragslijn opleggen voordat een inbreuk op de P2B-verordening is vastgesteld op straffe van een boete. Hoe verhoudt dit zich tot het aanmoedigen van vrijwillige gedragslijnen zoals gesteld in artikel 17? Op welke wijze kunnen platforms zich verweren tegen een dergelijke maatregel? Waarom is hiervoor gekozen (nut en noodzaak)? Wordt deze preventieve handhavingsbevoegdheid ook gebruikt in de ons omringende landen?

Antwoord

Het doel van de bindende gedragslijnbevoegdheid is te bewerkstelligen dat een platform zich houdt aan de verplichtingen uit de verordening. De ACM kan in een concreet geval een platform opdragen een bepaalde gedragslijn te volgen of bepaald gedrag na te laten teneinde aan de verplichtingen uit de verordening te voldoen. ACM kan met een bindende gedragslijn een op het betreffende platform toegespitste precisering geven hoe de betrokken verordeningsbepaling kan worden nageleefd. Op deze manier kan de ACM, wanneer zij vermoedt dat een platform de norm mogelijk zal overtreden, snel en adequaat reageren en zo schade bij zakelijke gebruikers voorkomen.

Een platform dat een bindende gedragslijn opgelegd krijgt, kan hiertegen bezwaar en beroep aantekenen. De bindende gedragslijn kent een juridisch bindend karakter en is een beschikking in de zin van artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht. Derhalve gelden bij het voorbereiden, nemen en bekendmaken van een beschikking tot oplegging van een bindende gedragslijn de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht, bijvoorbeeld inzake de zorgvuldige totstandkoming van de beschikking, de eis van proportionaliteit en de motiveringsplicht.

De ACM heeft deze preventieve handhavingsbevoegdheid niet alleen in het voorliggende wetsvoorstel, maar ook bij andere wetten, zoals de Wet handhaving consumentenbescherming. Er zijn mij geen voorbeelden bekend van toezichthouders in andere lidstaten die over deze bevoegdheid beschikken. Daarbij moet worden opgemerkt dat de verordening lidstaten enkel opdraagt om te zorgen voor een adequate en doeltreffende handhaving van de bepalingen van de verordening. Hoe die handhaving vorm krijgt en welke instrumenten daarbij kunnen worden ingezet, is vervolgens aan

de lidstaten zelf om te bepalen. Dat kan dus betekenen dat er verschillen tussen lidstaten bestaan.

Het instrument van de bindende gedragslijn moet onderscheiden worden van de gedragscodes die worden genoemd in artikel 17 van de verordening. Dergelijke gedragscodes zijn vrijwillige codes waarin platforms, eventueel in samenspraak met hun zakelijke gebruikers, uitwerken op welke wijze uitvoering gegeven kan worden aan de verplichtingen van de verordening. Deze gedragscodes hebben, anders dan de bindende gedragslijn, geen juridisch bindend karakter en zien op hoe platforms in het algemeen de verordening kunnen uitvoeren en niet op het handelen van concrete individuele platforms.

Het Adviescollege Toezicht Regeldruk (ATR) vraagt in haar reactie op de internetconsultatie om het in beeld brengen van de toezichtkosten voor de platforms.¹ Is dit inmiddels gebeurd? Kan de regering hier een inschatting van geven? Zo nee waarom niet?

Antwoord

Er is geen concrete inschatting van de toezichtkosten voor platforms gemaakt. Deze kunnen namelijk zeer uiteenlopen van geval tot geval, waardoor een inschatting weinig inzicht geeft in de daadwerkelijke toezichtkosten voor platforms.

In het algemeen geldt dat het wetsvoorstel geen hoge toezichtkosten voor platforms met zich mee brengt. Het wetsvoorstel heeft immers geen directe gevolgen voor platforms. De verordening werkt rechtstreeks en dat betekent dat platforms ook zonder dit wetsvoorstel moeten voldoen aan de verplichtingen uit de verordening.

Daarnaast kan de ACM als toezichthouder platforms helpen bij de naleving van de P2B-verordening. ACM kan namelijk uitleg geven over bepalingen uit de verordening. Dit heeft ACM bijvoorbeeld in 2023 gedaan door het publiceren van een leidraad. Deze leidraad geeft meer duidelijkheid aan platforms en platformgebruikers over de manier waarop de regels toegepast moeten worden en kan zo de nalevingskosten van de verordening verminderen.

Het wetsvoorstel zorgt er wel voor dat platforms zijn onderworpen aan het toezicht door ACM op de naleving van de verordening en handhaving indien er sprake is van een overtreding van de verordening die schade toebrengt aan de collectieve belangen van ondernemers. Het is daarom mogelijk dat bedrijven kosten hebben, omdat zij de ACM moeten informeren. Dit zal met name het geval zijn wanneer er een vermoeden van een overtreding bestaat. De verwachting is dat dit een beperkt aantal zaken en platforms per jaar betreft. In haar UHT geeft ACM aan dat zij verwacht 2 à 3 onderzoeken per jaar te doen. Het is lastig om de toezichtslasten van deze zaken vooraf in kaart te brengen. De omvang van de nalevingskosten verschilt namelijk per zaak, omdat dit bijvoorbeeld afhankelijk is van de duur van de zaak.

Het succes van deze wet wordt in grote mate bepaald door de handhaving. ACM krijgt hiervoor 5 Fte tot haar beschikking. Waarop is deze capaciteit gebaseerd? Wordt deze inzet te zijner tijd geëvalueerd?

Antwoord

Het wetsvoorstel geeft ACM een nieuwe bevoegdheid waarvoor zij extra werkzaamheden zal moeten verrichten ten opzichte van haar reguliere toezichtstaken. Deze werkzaamheden bestaan uit het behandelen van signalen, het doen van onderzoek en het handhavend optreden. De ACM heeft in haar Uitvoerbaarheids- en Handhaafbaarheidstoets (UHT) uit 2021 aangegeven dat zij verwacht hier 5 FTE voor

¹ Brief Adviescollege Toezicht Regeldruk aan de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat van 7 juli 2021 inzake de Wet publiek toezicht en handhaving verordening bevordering billijkheid en transparantie voor zakelijke gebruikers van onlinetussenhandelsdiensten.

nodig te hebben. Dit is gebaseerd op signalen die ACM ontving in het eerste jaar dat de P2B-verordening in werking was getreden. Op basis van deze signalen verwacht ACM 2 à 3 onderzoeken per jaar uit te voeren en daarbij handhavend op te treden indien nodig.

Er is op dit moment geen reden om aan te nemen dat de 5 FTE niet toereikend is. Mocht dat wel het geval zijn, dan kan ACM hierover in gesprek gaan met EZK. Ook kunnen ontwikkelingen in het toezicht op digitale markten naar voren komen in het jaarverslag van ACM. Er is geen formele evaluatie voorzien voor de capaciteit van ACM voor het toezicht op P2B, maar de capaciteitsinzet wordt wel gemonitord.

Gaat de regering zich inzetten voor een verplichting tot samenwerking in de Europese verordening? Kan de regering dit nader toelichten?

Antwoord

Op dit moment acht ik het niet nodig om mij in te zetten voor een verplichting tot samenwerking in de P2B-verordening. ACM heeft voor het toezicht op de P2B-verordening namelijk een informeel samenwerkingsnetwerk opgericht met andere toezichthouders. Daarin zijn 23 lidstaten vertegenwoordigd. Via dit netwerk heeft ACM regelmatig contact met andere handhavende autoriteiten, zodat de verordening op uniforme wijze wordt uitgelegd. Een mooi voorbeeld is de leidraad die ACM heeft gemaakt om regels uit de P2B-verordening te verduidelijken. ACM heeft daarover afstemming gezocht met andere toezichthouders en de Europese Commissie.

Het kabinet zal blijven monitoren of de huidige Europese afstemming voldoende is. De Europese Commissie moet de P2B-verordening regelmatig evalueren. Deze evaluatie houd ik nauwlettend in de gaten. Ik ga graag in gesprek met de Commissie als daaruit blijkt dat de Europese afstemming onvoldoende is. De meest recente evaluatie is in september 2023 uitgevoerd. Daarin benoemt de Commissie dat het informele P2B-samenwerkingsnetwerk bijdraagt aan de naleving van de verordening. De noodzaak voor het introduceren van een formele verplichting tot samenwerking komt niet naar voren.

M.A.M. Adriaansens

Minister van Economische Zaken en Klimaat